

---

## GOBIERNO Y CONCERTACIÓN

---

### *EL PROCESO DE CONCERTACIÓN NACIONAL COMO FORMA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA*

Flory Fernández Chaves

#### RESUMEN

En el presente artículo se realiza una conceptualización general sobre la participación, los requisitos, grados y diversas formas de participación ciudadana, y se ilustra con el caso del proceso de concertación nacional, llevado a cabo por el Gobierno de Miguel Ángel Rodríguez, durante 1998.

#### ABSTRACT

In this article a general conceptualization is done about the requisites, grades and diverse forms of citizen's political participation, illustrated with the Miguel Ángel Rodríguez government's national concertation process case, during 1998.

#### INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene el propósito de analizar el proceso de concertación nacional, realizado durante el año 1998 por el Gobierno del Presidente Miguel Ángel Rodríguez del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), como una forma novedosa de participación de la sociedad civil, en su articulación con el Estado, para la construcción del interés público.

En la primera sección se hacen unas consideraciones generales sobre el concepto de participación y su significado originario, sus bases motivacionales, las condiciones para su uso eficaz y eficiente y su utilidad para los sistemas políticos.

En la segunda sección se describen los diferentes tipos y facetas de la participación

ciudadana, su papel en las democracias liberales, los diferentes tipos de cultura política, su relación con las distintas concepciones sobre el poder y la resistencia al cambio por parte de los administrados.

En la tercera sección se identifican los requisitos mínimos que deben cumplirse para que se dé una adecuada participación y los diferentes grados en que puede presentarse, junto con ejemplos de tipologías de los fenómenos participativos.

En la cuarta sección se analiza el caso del proceso de concertación nacional, indicando sus antecedentes, sectores representados, conocimiento del mismo por parte de la población costarricense, resultados del proceso y conveniencia de otras formas de participación democrática.

## 1. CONCEPTUALIZACIÓN GENERAL

El concepto de la participación es uno de los menos aceptados unánimemente por todos los interesados, pues mientras que algunos la elogian y la consideran como la panacea, casi con un carácter de fórmula mágica para la solución de todos los problemas; otros la condenan y lo consideran como una forma fácil de abandonar la responsabilidad por parte de los encargados, que a largo plazo se saldrá de control y socavará todas sus prerrogativas.

La base motivacional de la participación ciudadana, consiste en que al proporcionar la sensación de pertenecer y de ser necesitados, reconoce el ego del participante y le brinda un necesario sentido de importancia; por lo que a los ciudadanos les agrada que el gobierno les pida su opinión, siempre y cuando tengan algún grado de seguridad de que sus ideas y sugerencias poseen cierto valor en el accionar administrativo subsiguiente.

Con lo que se obtiene un alto grado de compromiso psicológico entre los gobernantes y los gobernados, donde los segundos internalizan el sentimiento de que sus metas personales coinciden plenamente con las metas del Estado, porque las mismas no son impuestas unilateralmente de arriba hacia abajo, y asocian su éxito con el éxito de las gestiones del gobierno.

En sus investigaciones

"Almond y Verba descubrieron que además de los miembros de grupos, quienes tienen mayor probabilidad de sentirse políticamente competentes son los individuos que han podido participar en la toma de decisiones en la familia, la escuela y el trabajo. En otras palabras, el hábito de participar es contagioso." (Rasmussen, 1971: 57).

Es por lo anterior que se supone que la participación necesita de una dedicación

mental y emocional de parte de los involucrados, para contribuir en el proceso de toma de decisiones sobre aquellos asuntos que los afectan directa, o indirectamente, e implica que los interesados asumen la cuota de responsabilidad correspondiente.

El uso eficaz y eficiente de la participación es producto de una perspectiva de la administración que supone confianza en las capacidades potenciales de los administrados, conciencia de que la primera depende de los segundos y deseo de evitar las consecuencias negativas que en el largo plazo acarrea el uso indiscriminado de la autoridad, por más legítima que haya sido inicialmente.

De acuerdo con las áreas de interés de la Ciencia Política y de la Administración Pública su conceptualización adecuada reviste particular importancia, dada su utilidad para describir y analizar los sistemas políticos, ya sea con fines teóricos de estudio científico o fines prácticos de contienda política.

Desde ese punto de vista vale la pena recordar que

"el significado originario de la palabra participación en latín era el de tomar parte en un reparto y, también, comunicar algo. Y estos dos significados tienen aún vigencia en el contexto de las democracias liberales<sup>1</sup>. La participación política está referida ahora, principalmente, al tomar parte en el proceso de elección de los gobernantes. Un proceso mediante el cual se asigna partes (votos) por parte de los ciudadanos y se reparte y adjudica el poder político." (Rivero, 1997: 225).

---

1. Entendiendo por democracias liberales aquellos "sistemas políticos que combinan las instituciones típicamente liberales de limitación del poder (separación de poderes, derechos individuales) con mecanismo de elección de los gobernantes en los que participa la mayor parte de la población adulta." (Rivero 1997: 210).

En ese sentido a continuación se desarrolla una descripción de los diferentes tipos y facetas de la participación ciudadana, su papel en las democracias liberales, los distintos tipos de cultura política, su relación con las variadas concepciones sobre el poder y la resistencia al cambio por parte de los administrados.

## 2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Participar es

"dar señales fehacientes de pertenencia a nuestra comunidad. Acudir a votar en unas elecciones; llamar la atención pública sobre algo que no va bien a través de una carta publicada en la prensa, o mandársela a las autoridades; manifestarse en la calle a favor de cualquier causa respetable; estar presente en una asociación de padres de alumnos, y tantas actividades más, compatibles con las tareas de cada cual." (Camps y Giner 1998: 117)

Por participación ciudadana se entiende la práctica democrática de integrar a todos los ciudadanos de un Estado-nación en instancias de trabajo para la elaboración de políticas públicas efectivas, con el propósito de que las decisiones tomadas consideren las opiniones de todos los afectados y no solamente las de las autoridades gubernamentales.

Al actuar de ese modo, en el accionar estatal se evita la formación de grupos contrarios y antagónicos: de un lado los gobernantes, quienes son los encargados de pensar, tomar decisiones y dirigir y, por el otro, de la ciudadanía pasiva, que se limita únicamente a emitir su voto cada cierto período y el resto del tiempo se dedica a obedecer las órdenes emanadas de sus supuestos representantes.

En términos políticos la participación contiene dos facetas claramente diferenciadas: la concreta cuando se ejerce el derecho

al voto para autorizar y legitimar a los gobernantes y la imprecisa cuando se trata de influir en el gobierno mediante el ejercicio de los derechos políticos.

Especialmente en las democracias liberales donde la participación política

"consiste básicamente en un tipo de actividad orientada a influir sobre el gobierno mediante el ejercicio de los derechos políticos. La articulación de esta influencia puede tomar la forma central de la elección de los gobernantes (las elecciones) o encarnarse en diversas actividades orientadas a influir en las decisiones políticas de los mismos." (Rivero, 1997: 209).

En todo caso, existe una relación inversamente proporcional entre el grado e intensidad de la participación y el número de los participantes, es decir, conforme aumenta la primera disminuyen los segundos y viceversa; por lo cual, para que la participación forme parte integral de la cultura política del país, se deben cambiar los valores tradicionales de indiferencia por parte de los ciudadanos, rediseñar las estructuras rígidas del aparato del Estado y redefinir el perfil básico de las relaciones Estado-ciudadanos.

En ese sentido se debe tratar de brindar las condiciones necesarias para pasar del tipo de cultura política mínima (localista) al máximo (de participante) de acuerdo con las siguientes caracterizaciones de cada una de ellas:

*"Cultura política localista:* es la que caracteriza a los individuos que manifiestan muy poco interés o ninguno con respecto al sistema político nacional.

*Cultura política de súbdito:* que caracteriza a los ciudadanos que se saben integrantes de un conjunto político nacional, acatan sus normas y aceptan los beneficios generales que

les proporcionan, pero se muestran poco interesados en asumir una posición activa para influir en el sistema.

*Cultura política de participante:* es la que se presenta en los individuos que muestran una orientación dirigida hacia la integración de los procesos políticos. Conocen el sistema y su funcionamiento y se interesan en la participación activa para tratar de intervenir en los mecanismos de toma de decisiones." (Andrade, 1983: 78).

Especialmente se debe cambiar el esquema mental, por parte de los gobernantes, de una concepción autocrática sobre el poder, donde se piensa que el mismo es una cantidad fija: lo que uno gana el otro lo pierde, proviene de la estructura de la autoridad legítima, lo ejerce la administración del aparato del Estado y fluye de arriba hacia abajo.

Y cambiarlo por una concepción participativa sobre el poder, donde se considera que, por el contrario, el poder es una cantidad variable, que proviene de las personas y se ejerce al compartir ideas y actividades en un grupo, por lo que fluye en todas direcciones.

Así se puede evitar la idea de que la participación ciudadana tenderá, inevitablemente, a erosionar las bases del poder legítimo de los representantes estatales, minando concomitantemente su autoridad para ser obedecidos, y se aceptará la idea de que en un sistema social democrático el poder puede aumentar sin que otro lo pierda, pues se transforma en "influencia" que rendirá sus frutos en el momento adecuado.

De esa manera, la participación permite las contribuciones de los ciudadanos para la definición de los asuntos de su interés, junto con las sugerencias sobre la forma en que pueden llevarse a cabo, fomenta la creatividad y es un gran aliado en el vencimiento de la resistencia al cambio, ya que la mayoría

de ellos aceptará más fácilmente cualquier decisión de la cual se sientan parte integral.

Especialmente, porque al participar los ciudadanos necesariamente deben intercambiar información, discutir y justificar opiniones, idear y defender las sugerencias ofrecidas, todo lo cual los lleva a comprometerse con los cambios y no solamente a aceptarlos pasivamente; con la consecuencia final de que conforme aumenta la participación disminuye la resistencia al cambio.

De ese modo la ciudadanía se siente segura ante el cambio, porque previamente sus necesidades han sido consideradas, se siente protegida de modificaciones bruscas, percibe que sus ideas han sido tomadas en cuenta y no tendrá razones para oponerse a algo de lo cual ha formado parte integral desde el principio.

Sin embargo, existen opiniones diferentes con respecto a la utilidad real de la participación, sobre todo en los asuntos políticos donde lo que sigue contando en última instancia es quién posee el poder y qué uso hace de él; como es el caso de Lipset, quien cuestiona la participación ciudadana como condición necesaria o suficiente para la influencia de los ciudadanos sobre la política gubernamental:

"Por una parte, los miembros pueden presentar un bajo nivel de participación política en una organización o sociedad, pero sin embargo influir en la política por su capacidad de retirar o brindar el apoyo electoral a una u otra de las diferentes burocracias que rivalizan por el poder.

Por otro lado, una sociedad o ciudadanía puede asistir regularmente a reuniones, pertenecer en gran número a varias organizaciones políticas y hasta poseer una elevada proporción de votantes que concurren a las urnas, y sin embargo tener poca o ninguna influencia en la política." (Lipset, 1981: 155).

Es importante identificar los requisitos mínimos que deben cumplirse para que se dé una adecuada participación y los diferentes grados en que puede darse, junto con ejemplos de tipologías de los fenómenos participativos, lo que se hace en la siguiente sección.

### 3. REQUISITOS, GRADOS Y FORMAS DE PARTICIPACIÓN

Por todo lo anterior es que debe tomarse en cuenta que la participación no puede ser aplicada independientemente del tiempo y el espacio históricos correspondientes, de manera que para que sea exitosa deben considerarse los siguientes requisitos mínimos:

- Los objetivos del gobierno deben estar expresados claramente y ser conocidos por todos los ciudadanos.
- Se debe disponer de las condiciones materiales y temporales adecuadas para la efectividad de la participación.
- Los involucrados deben poseer los conocimientos necesarios sobre el tema en discusión.
- Los ciudadanos deben estar interesados y dispuestos a asumir las responsabilidades correspondientes a las decisiones tomadas.
- Los beneficios de la participación deben ser mayores que los costos de hacerlo.
- Ninguna de las partes involucradas debe sentir que la participación constituye una amenaza para el *statu quo*.

Debe además recordarse, que la participación no es algo discreto y discontinuo, sino que aumenta a lo largo de un continuo, donde los encargados de la actividad gubernamental cambian su relación con los ciudadanos en cuanto a la toma de decisiones que los afectan:

- Los gobernantes toman solos todas las decisiones, considerando única y exclusivamente la información disponible.
- Los gobernantes recaban información de los ciudadanos y posteriormente toman las decisiones por su cuenta.
- Los gobernantes comentan las situaciones con los ciudadanos, les piden ideas y sugerencias, pero finalmente son ellos los que deciden.
- Los gobernantes analizan las situaciones con los ciudadanos y buscan soluciones de común acuerdo.
- Los gobernantes delegan en los ciudadanos la búsqueda de soluciones y les permite la toma de decisiones correspondientes.

Tomando en cuenta la naturaleza continua del proceso participativo se está más claro que el grado, tipo y nivel de la participación depende entonces de muchos factores, entre ellos: la naturaleza de las situaciones involucradas, las actitudes, conocimientos y experiencias de los ciudadanos, las habilidades negociadoras de los administradores gubernamentales, el tipo de sistema político, etc.

En ese sentido, las tipologías de la participación política ciudadana pueden ir desde muy generales hasta muy específicas. Un ejemplo del primer caso es la de Lester W. Milbrath, comentada por Merkl, al referirse a una escala de participación donde se:

“empieza con las actividades de espectador que van desde exponerse a los estímulos políticos hasta expresiones de involucramiento tales como tratar de influir en el voto ajeno y exhibir una divisa en la solapa o en el automóvil durante una campaña electoral. Luego vienen las actividades de transición, como las de establecer contacto con candidatos a puestos públicos o

con dirigentes políticos, aportar fondos y asistir a los mitines políticos.

Finalmente están las actividades de lucha tales como dedicar tiempo, ser miembro activo de un partido político, reunir fondos, presentarse como candidato a un cargo público o del partido y desempeñarlo." (Merkl, 1968: 139-140).

Un ejemplo del segundo caso, es la de Rivero, para quien la participación política ciudadana es ejercida no desde el Estado, sino desde la sociedad civil, por lo que una tipología normal de la misma debería incluir las siguientes formas:

- a) "la discusión política cotidiana y el seguimiento de la vida política;
- b) la participación en campañas electorales;
- c) la más obvia y central al sistema político, el voto;
- d) la presión sobre los representantes políticos;
- e) la militancia en grupos y asociaciones, ONG's, grupos de interés, etc.;
- f) la participación en manifestaciones legales y, por último,
- g) la desobediencia civil y hasta la revuelta (estas últimas formas llamadas también participación no convencional)." (Rivero, 1997: 227-228).

Para ilustrar con un caso real, en la siguiente sección se analiza el proceso de concertación nacional, indicando sus antecedentes, sectores representados, conocimiento del mismo por parte de la población costarricense, resultados del proceso y conveniencia de otras formas de participación democrática.

#### 4. ANÁLISIS DEL CASO DEL PROCESO DE CONCERTACIÓN NACIONAL

Nuestro país se ha caracterizado por tener una cultura, donde la dinámica de la política se ha orientado más hacia ponerse de acuerdo, que hacia la confrontación abierta; muestra de ello es el hecho de que nuestro primer texto constitucional se llama precisamente "Pacto de Concordia", resaltando la búsqueda de una solución pacífica que lograra la reconciliación nacional.

Más recientemente, durante las dos últimas décadas se han dado varios intentos de lograr acuerdos nacionales a diferentes problemas, como por ejemplo, jornadas de reflexión, comisiones bipartidistas, diálogos nacionales, pacto Figueres-Calderón, foros sobre diversos temas, agendas nacionales, etc.

En el Programa de Gobierno 1998-2002 del PUSC se habla específicamente de que

"los socialcristianos nos proponemos devolver la credibilidad a la función pública, mejorando la capacidad de respuesta de las instituciones públicas. En esa dirección, promoveremos la modernización institucional a la par que propiciaremos mecanismos para la participación ciudadana." (PUSC, 1997: 224).

Dentro de tales mecanismos la Administración Rodríguez Echeverría, después de ganar las elecciones con solo una tercera parte del voto electoral y ante la imposibilidad real de contar con una mayoría parlamentaria, que le asegurara la viabilidad de sus iniciativas legislativas, promueve nuevas formas de participación, como el proceso de concertación nacional, donde busca el apoyo de la sociedad civil para la aceptación de sus propuestas acciones de gobierno.

Por ello desde el principio el proceso se considera como un "diálogo de actores

sociales", conformado por representantes de distintos sectores<sup>2</sup> de la sociedad y llamado Foro Nacional. En un inicio la lista de participantes incluye 3 representantes por cada uno de 15 sectores de la sociedad costarricense. Posteriormente se amplía para incluir delegados de los 7 partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa, para un total de 76 participantes.

Una debilidad del proceso es la ignorancia que sobre el mismo tiene gran parte de la población costarricense, ya que según una investigación realizada por el Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la UNA llamada "La población costarricense y sus demandas al nuevo gobierno", el 73% de los consultados de la clase baja ignora qué es la concertación, y un 54% de las clases media y alta no logra responder qué entiende por concertación. Lo cual pone en evidencia, que los grupos más marginados de la sociedad, no son precisamente los grupos que pueden ejercer mayores presiones ante el aparato estatal, para reivindicar sus derechos ciudadanos. Especialmente porque pareciera, según los resultados de dicho estudio; que

"los que saben o dan una definición de concertación no se sienten actores. La gente piensa que la concertación es un asunto de los políticos" (*La Nación*, 8 de julio 1998, 16A).

El mismo desconocimiento se evidencia en los resultados de otra encuesta realizada por CID-Gallup para el periódico *La República*, donde apenas un 27% de los entre-

vistados dice haber escuchado algo sobre el proceso de concertación nacional; pero que sin embargo un 70% de ellos no conoce los temas tratados en el mismo, mencionando principalmente el asunto de la privatización de los servicios públicos.

Lo más interesante para nuestros efectos son las opiniones expresadas sobre el proceso mismo, las cuales van desde un 28% que considera la concertación como

"un proceso que fortalece la democracia y permite la participación", [un 14% que opina que] "solo así se podrá encontrar alguna solución viable a los problemas nacionales".

En contraposición a otro 14% que toma el proceso

"como una forma de pasar el tiempo y al final no se hará nada", [un 7% para el cual la concertación se trata del] "una forma de dar publicidad al Gobierno", [o la posibilidad de que sea] "una forma de eludir responsabilidades", [un 6% lo ve como] "la única forma de gobernar porque el PUSC no tiene suficiente apoyo en el Congreso" y "la posibilidad de que sea una forma de evadir responsabilidades" (*La República*, 7 de agosto 1998, 6A).

Los mecanismos que nuestra democracia permite para la participación ciudadana como intervención de la sociedad civil en la administración, y el control de la gestión pública, son muy limitados, lo que ha dado pie a sucesivos y crecientes casos de arbitrariedades en el ejercicio del poder, lo mismo que la corrupción en todos los niveles por parte de los funcionarios públicos.

Con la participación, o su abstención, en las jornadas electorales como única posibilidad de cuestionamiento efectivo del gobierno, los ciudadanos ven en el proceso de concertación nacional una oportunidad para

---

2. Sus integrantes son representantes de los sectores cooperativo, financiero, campesino, sindical, femenino, empresarial, detallista, solidarista, comercial e industrial, desarrollo comunal, exportador, magisterial, minorías étnicas, comercio autónomo (trabajadores informales), ambientalista, alta tecnología, microempresas, juvenil, partidos políticos y representantes del Gobierno.

opinar y discutir sobre aspectos importantes para Costa Rica; aunque reconocen que las decisiones verdaderas, y la última palabra, la tenga la Asamblea Legislativa como institución legítima de la democracia representativa vigente en nuestro país.

Es por ello que para que dichas instituciones no pierdan legitimidad, los acuerdos del proceso de concertación nacional no pueden verse como acuerdos de la voluntad popular, sino como meras propuestas presentadas por algunos representantes de diferentes grupos de la sociedad civil, basadas en la participación ciudadana, y realizadas con el aporte de los técnicos en cada materia.

A la luz de los frutos obtenidos, puede decirse aproximadamente, que *desde el punto de vista de los objetivos perseguidos por los organizadores*, el proceso de concertación es exitoso, en cuanto a que pone a dialogar a representantes de sectores civiles, sociales, económicos y políticos, sobre algunas de las principales necesidades del país. *Pero al mismo tiempo evidencia la debilidad de la sociedad civil*, pues los grupos organizados que forman parte de la misma no manifiestan capacidad organizativa ni de respuesta propia ante las propuestas oficiales, limitándose a discutir las y terminando por hacerle variaciones, unas más significativas que otras.

También puede haber contribuido la premura de la invitación a participar, sin dar tiempo a que los grupos discutieran entre sí y elaboraran una propuesta alternativa con la cual llegar a las mesas de discusión; lo mismo que el plazo tan breve para obtener los resultados en forma de acuerdos. Plazos justificados por la necesidad de aprovechar el período de sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa.

Esta forma novedosa de participación puede verse como un adelanto de la manera cómo podrían funcionar en Costa Rica los

mecanismos de democracia participativa<sup>3</sup>, pero también como una manera, muy efectiva, de mediatizar a las agrupaciones políticas y a los sindicatos, fuera de los dos partidos políticos tradicionales.

En todo caso, el proceso indudablemente contribuye a fortalecer la imagen del Presidente, pues en el diálogo se logra la participación de grupos y líderes representantes de diversas formas de concebir la naturaleza del Estado y de sus relaciones con la sociedad civil.

Sin embargo, los dirigentes de algunos grupos lo consideran únicamente como una plática entre los dirigentes de la clase política y los sectores económicos y sociales más fuertes, apoyados en la *pseudo participación del resto de la sociedad civil*, en un intento por legitimar el ideario neoliberal del Presidente con las propuestas del Gobierno, tendentes a privatizar las instituciones estatales más rentables y a vender los activos patrimoniales para financiar el pago de la deuda interna.

Aunque la democracia auspicie la igualdad política en muchos aspectos, dicha igualdad no será "democrática" en términos reales, mientras no vaya acompañada de la igualdad económica, pues mientras no sea así, la participación política, en los regímenes democráticos políticamente, se convierte en una pseudo participación, donde fácilmente se pasa de la inclusión abstracta a la exclusión concreta.

---

3. Sobre todo si se recuerda que la democracia participativa "constituye —teóricamente— una forma de organización social, en la que por encima de todo debe darse un proceso de formación, deliberación y confrontación de opiniones, es decir, debe ser el resultado del debate de ideas; basado —desde luego— en el principio de la igualdad del ser humano; el cual exige que todos —sin distinción alguna— tengamos los mismos derechos, en la búsqueda y formulación de soluciones." (*Semanario Universidad*, 30 de setiembre al 6 de octubre de 1998, 15).

De ese modo la democracia, como forma de organización política, se convierte en la forma más útil para los intereses económicos de los grupos más poderosos de las sociedades modernas, y se transforma en un totalitarismo económico disfrazado, pues en ningún momento se habla de cómo y cuándo se va a repartir la riqueza, como un medio para eliminar las desigualdades.

Para evitar lo anterior, lo ideal es que un proceso novedoso de participación como el descrito contribuya efectivamente a la generación de bienestar para el pueblo costarricense, y se convierta en un mecanismo real y verdadero de perfección de la democracia, no sólo política, sino también, y sobre todo, social, cultural y económica.

Pero sin considerarlo una panacea capaz de resolver todos nuestros problemas sociales, económicos y políticos, o una manera disimulada por la cual la Presidencia obtenga el apoyo del que carece en las pasadas elecciones, o un modo indirecto de vencer a los grupos más poderosos, o mejor organizados, para que identifiquen sus intereses particulares con el interés general.

Tampoco debe quedarse como una iniciativa aislada y única, sino que debe constituirse en instancia obligada de mejora de los canales de comunicación en los procesos de negociación para la toma de decisiones, conducentes a la formulación de políticas públicas, dada la ausencia de mecanismos participativos de democracia directa en nuestra legislación.

Sobretudo para rescatar la opinión de grupos y sectores, que si bien son interlocutores válidos de la sociedad civil, de otro modo no podrían fácilmente hacer llegar sus posiciones a los jerarcas gubernamentales o a los miembros del régimen político. Pero siempre con el cuidado de que no tienda a convertirse en un sustituto cómodo de las diferentes instituciones legales y mecanismos legítimos, formales e informales, del sistema

democrático, encargados de canalizar las demandas de los ciudadanos y de transformarlas en acciones concretas, tales como los partidos políticos, los cuerpos legislativos, el Poder Judicial, etc.

Adicionalmente se estima que en el ánimo de incursionar en otras formas de participación ciudadana directa, podría pensarse en establecer las condiciones adecuadas y necesarias para un referéndum exitoso, donde se dé la oportunidad de participar, sin exclusión de ninguna clase, a todos los sectores de la sociedad y como complemento a los procesos de decisión por mayoría.

A grandes rasgos, el referéndum consiste en convocar a los votantes para la aprobación o el rechazo de determinados proyectos de ley, tanto regulares como del tipo de enmiendas a la Constitución Política, o bien, de asuntos meramente de índole administrativa y también el permitirles la presentación de iniciativas de ley propias, con el apoyo de un determinado porcentaje de los electores.

Puede ser tanto controlado como no controlado, según sea convocado por el gobierno, el cual decide cuándo y sobre qué tema se hará, o bien, se dejen esos aspectos a la iniciativa popular. También puede ser obligatorio o discrecional, según se exija o no para la validez de determinadas leyes o actos administrativos. Igualmente puede ser prohegemónico cuando apoya el régimen o antihegemónico si más bien va en su detrimento.

Con ello se alcanzaría una profundización real en el régimen democrático, proporcionando a los ciudadanos las herramientas necesarias para la purificación de los dirigentes políticos, y la reivindicación de las instancias democráticas; junto con un aumento en la intensidad de su participación como ciudadanos, activos y conscientes del país que se quiere construir para las futuras generaciones.

Paralelamente se lograría un aumento en la participación política, con la posibilidad de influir en la toma de decisiones acerca de asuntos de interés colectivo, pues a medida que el régimen político permita un incremento en el nivel de debate público, y mayor participación política por parte de sus ciudadanos, mayor será el nivel de democratización real.

Esa sería una manera de ir realizando la transición de formas de democracia representativa a nuevas formas de democracia participativa, con mecanismos de consulta popular, donde diferentes sectores de la sociedad, en condiciones igualitarias de participación, encuentren espacios para expresar sus opiniones acerca de los temas de interés nacional; dado que las actuales instituciones no ofrecen las oportunidades adecuadas para que la ciudadanía pueda participar más activamente en la toma de decisiones de interés colectivo.

Todo lo cual evidencia la necesidad de que en nuestro país se replanteen las relaciones entre las instituciones del Estado y la sociedad civil, con el propósito de buscar formas novedosas de participación que le permitan a los ciudadanos comunes y corrientes, su cuota de participación activa en la toma de decisiones que lo afectan, ya sea directa o indirectamente, y en procura que los servicios estatales estén en función de la mayoría de la población.

Especialmente en un momento como el actual, donde el sistema democrático vive un clima de aumento de la desconfianza pública en las instituciones democráticas tradicionales, más que todo en los partidos políticos y la Asamblea Legislativa; junto con un aumento en el abstencionismo electoral por la pérdida de confianza en los políticos tradicionales, producto tanto de la ineptitud como de la corrupción de los gobernantes, que puede conducir a tener no una verdadera democracia, sino un simulacro de la misma.

## CONSIDERACIONES FINALES

De los requisitos mínimos para una efectiva participación ciudadana, el citado foro no cuenta con la mayoría de ellos, especialmente los tres primeros; por lo que puede clasificarse como un tipo de participación intermedia, donde los gobernantes comentan las situaciones con los ciudadanos, les piden ideas y sugerencias, pero finalmente son ellos los que deciden.

Debe tenerse presente que uno de los mayores inconvenientes de la participación es utilizarla con propósitos de manipulación, convirtiéndose en una pseudo participación, donde fácilmente se pasa de la inclusión abstracta a la exclusión concreta, porque los encargados de la administración gubernamental la usan como un subterfugio para que los ciudadanos hagan lo que ellos desean, haciéndoles creer que tienen voz y voto en la toma de decisiones que los afectan.

Usada con esos propósitos, la participación real se convierte en una manera sofisticada de hacer que los ciudadanos se consideren importantes, al considerar como "propias" decisiones tomadas previamente por los encargados del aparato del Estado para sus fines particulares específicos.

En ese sentido, el principal obstáculo para la participación consiste en que las instituciones existentes

"no ofrecen oportunidades adecuadas para que los ciudadanos participen más en las decisiones de desarrollo de su nación. Participación más amplia es necesaria para introducir una definición más adecuada del desarrollo sostenible, y para generar la información requerida para la administración efectiva de programas complejos." (Cox, 1994: 64).

Y es esencial que los ciudadanos participen en la toma de decisiones sobre los

asuntos que los afectan directa, o inclusive indirectamente, para garantizar que las mismas sean sanas y respondan verdaderamente a los intereses de la mayoría; por lo que, al impedir o reducir la participación ciudadana, se disminuye la efectividad de las gestiones gubernamentales, por más buenas intenciones que posean.

Al contrario, si se permite la participación de la mayor cantidad posible de ciudadanos interesados, informados y con criterios para hacerlo bien, aumenta proporcionalmente la cantidad de personas comprometidas con dichas gestiones, y se disminuye concomitantemente la posible vulnerabilidad de las acciones gubernamentales.

Especialmente en un contexto como el latinoamericano, donde el fomento de mayor responsabilidad por parte de la ciudadanía, mediante su participación en la toma de decisiones que la afectan, es requisito necesario e imprescindible para el crecimiento y fortalecimiento de las instituciones democráticas.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Andrade, Eduardo. *Introducción a la ciencia política*. Editorial Harla. México, 1983.
- Asamblea Legislativa. "La participación ciudadana en el quehacer político: ¿cómo incrementarla de manera positiva?" En: *Revista Parlamentaria: La revalorización del quehacer político*. San José. 1998.
- Camps, Victoria y Giner, Salvador. *Manual de civismo*. Editorial Ariel, primera edición. Barcelona, 1998.
- Cox, Steve. "Participación ciudadana y el desarrollo sostenible en América Latina". En: *Revista INCAE*. San José, Vol VII, No. 2, 1994: 63-76.
- Lijphart, Arend. *Las democracias contemporáneas. Un estudio comparativo*. Editorial Ariel, S.A., primera edición. Barcelona, 1987.
- Lipset, Seymour M. *El hombre político*. Editorial Tecnos. Madrid, 1981.
- Merkel, Peter H. *Teorías políticas comparadas*. Editorial Roble, copyright. México, 1968.
- Partido Unidad Social Cristiana. *Soluciones para el futuro: Programa de Gobierno 1998-2002*. San José. 1997.
- Periódicos: *Al Día, La Nación, La República, La Prensa Libre, La Extra, El Herald, Semanario Universidad*, de mayo a octubre de 1998.
- Rasmussen, Jorge. *El proceso político. Estudio comparativo*. Editorial Diana, primera edición. México, 1971.
- Rivero, Angel. "Representación política y participación." En: Del Aguila, Rafael (Editor). *Manual de ciencia política*. Editorial Trotta. Valladolid, 1997.
- Sánchez, Luis. *Principios de teoría política*. Editora Nacional, séptima edición. Madrid, 1983.